



**Utbildningsdepartementet**

**Promemoria**

2016-08-23

U2016/03475/S

# **En stadiindelad timplan i grundskolan och närliggande frågor**

## Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	6
1 Författningsförslag .....	12
1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800) .....	12
1.2 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185) .....	19
1.3 Förslag till förordning om ändring i skolförordningen (2011:185) .....	27
2 Skolverkets uppdrag om en stadiindelad timplan .....	36
2.1 Skolverkets arbete med att ta fram en stadiindelad timplan ....	37
2.2 Skolverket har lämnat ytterligare förslag till förändringar .....	38
3 I dag har vi en stadielös timplan .....	38
3.1 En tidigare stadiindelad timplan togs bort för att öka flexibiliteten .....	39
3.2 Det har även bedrivits försök med timplanslösa grundskolor ..	39
3.3 Det finns i dag en begränsad möjlighet att bedriva utbildning utan att tillämpa timplanen .....	39
3.4 Det finns synpunkter på dagens stadielösa timplan .....	40
3.4.1 Undervisningstiden varierar mycket över landet .....	40
3.4.2 Skolorna har svårt att garantera undervisningstiden .....	41
3.4.3 En stadielös timplan försvårar skolbyten .....	42
3.4.4 En stadiindelad timplan efterfrågas .....	42
4 En stadiindelad timplan är en förutsättning för en likvärdig skola .... .....	43
5 Närmare förslag om en stadiindelad timplan för grundskolan samt vissa ändringar beträffande övriga obligatoriska skolformer .....	46
5.1 Närmare om den nuvarande regleringen .....	46
5.2 En stadiindelad timplan för grundskolan ämne för ämne .....	49
5.2.1 Bild .....	50
5.2.2 Engelska .....	50
5.2.3 Hem- och konsumentkunskap .....	51
5.2.4 Idrott och hälsa .....	52
5.2.5 Matematik .....	53
5.2.6 Språkval .....	55

5.2.7 Musik.....	58
5.2.8 Naturorienterande ämnen – biologi, fysik och kemi .....	59
5.2.9 Samhällsorienterande ämnen – geografi, historia, religionskunskap och samhällskunskap .....	62
5.2.10 Slöjd.....	64
5.2.11 Svenska eller svenska som andraspråk.....	65
5.2.12 Teknik.....	67
5.3 Elevens val .....	68
5.3.1 Undervisningen i elevens val ska syfta till att fördjupa och bredda elevens kunskaper .....	68
5.3.2 Det finns brister i skolornas hantering av elevens val.....	69
5.3.3 Minskad undervisningstid i elevens val innebär minskad administration.....	70
5.3.4 Undervisningstid från elevens val bör föras över till undervisning i matematik.....	71
5.3.5 Även elevens val i grundsärskolan bör minskas till förmån för utökad undervisningstid i matematik.....	72
5.4 Möjligheten att minska undervisningstiden till förmån för skolans val ska begränsas .....	73
5.4.1 Dagens reglering kan resultera i problem med likvärdigheten .....	73
5.4.2 Möjligheten att minska undervisningstiden bör begränsas till stadier .....	73
6 På vilken normgivningsnivå ska grundskolans timplan regleras?....	74
6.1 De obligatoriska skolformernas timplaner återfinns i olika regelkomplex.....	74
6.2 Grundskolans timplan bör vara en bilaga till skolförordningen... .....	75
6.3 Behövs det ett särskilt normgivningsbemyndigande för att regeringen ska kunna meddela föreskrifter om timplanen för grundskolan?.....	76
7 Benämningarna låg-, mellan- och högstadium bör återinföras i skollagen.....	78
8 Andra ändringar i skollagen med anledning av stadieindelningen ..	79
8.1 Språkval i sameskolan .....	79

8.1.1 I sameskolans timplan finns inte språkval och det kan leda till problem vid skolbyten.....	79
8.1.2 Sameskolans elever ska ha rätt till språkval för att underlätta skolbyten.....	80
8.2 Moderna språk .....	81
8.2.1 Moderna språk anges inte som ett ämne i skollagen .....	81
8.2.2 Om moderna språk blir ett eget ämne uppnås en ökad tydlighet .....	81
8.3 Betyg i ämnen inom ramen för språkval .....	82
8.3.1 Betygsättningen i språkval påbörjas senare än i övriga ämnen .....	82
8.3.2 Undervisningen i språkval bör påbörjas senast i årskurs 6 och därmed saknas skäl för en särskild betygsbestämmelse.....	82
9 Bestämmelserna om särskilt stöd i form av anpassad studiegång behöver förtydligas.....	83
9.1 Närmare om olika stödåtgärder och särskilt om anpassad studiegång .....	84
9.2 En stor andel av eleverna som lämnar grundskolan saknar behörighet till gymnasieskolan.....	85
9.3 Även elever med anpassad studiegång måste i möjligaste mån bli behöriga till gymnasieskolan .....	86
10 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	88
10.1 Ikraftträdandedatum.....	88
10.2 Det finns ett behov av övergångsbestämmelser .....	90
11 Konsekvenser.....	92
11.1 Ekonomiska konsekvenser för kommunerna .....	92
11.2 Ekonomiska konsekvenser för enskilda huvudmän .....	93
11.3 Ekonomiska konsekvenser för staten .....	94
11.4 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen.....	95
11.5 Konsekvenser för små företag .....	96
11.6 Konsekvenser för jämställdhet mellan kvinnor och män.....	96
11.7 Konsekvenser för elever .....	96
11.8 Sveriges medlemskap i Europeiska unionen .....	97
12 Författningskommentar.....	97
Förslaget till lag om ändring i skollagen (2010:800) .....	97

Referenser ..... 105

## Sammanfattning

### *En stadiindelad timplan införs*

För de obligatoriska skolformerna (grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan) finns s.k. timplaner enligt vilka eleverna är garanterade en minsta undervisningstid i varje ämne. I timplanerna anges den totala undervisningstid som eleven ska få i ett visst ämne under hela sin tid i skolan. Fördelningen av undervisningstiden är däremot inte närmare reglerad exempelvis över olika stadier eller årskurser. I promemorian lämnas ett förslag som innebär att grundskolans timplan ska stadiindelade. En sådan förändring bedöms bl.a. kunna underlätta för huvudmännen att garantera att eleverna får den undervisningstid de har rätt till. Den stadiindelade timplanen bedöms även leda till en mer likvärdig skola och underlättar för enskilda elever om de vill byta skola.

Förslaget till en stadiindelad timplan i grundskolan bygger till stora delar på ett förslag som tagits fram av Statens skolverk på uppdrag av regeringen. Förslaget innebär att i den nya timplanen fördelas den minsta garanterade undervisningstiden mellan tre stadier (låg-, mellan- och högstadiet). I promemorian görs bedömningen att Skolverket bör ges i uppdrag att ta fram förslag till stadiindelade timplaner även för övriga obligatoriska skolformer.

I dag finns det möjlighet för Statens skolinspektion att besluta att en huvudman får bedriva utbildning i grundskolan utan att tillämpa timplanen. I promemorian konstateras att det i vissa undantagsfall kan finnas huvudmän som bedriver en utbildning med ett pedagogiskt innehåll som inte låter sig förenas med timplanen. För att dessa huvudmän även fortsättningsvis ska ges goda förutsättningar att bedriva utbildning, lämnas inte något förslag om att ta bort möjligheten till undantag från att tillämpa timplanen. Utgångspunkten måste emellertid vara att den stadiindelade timplanen ska tillämpas i grundskolan och att tillstånd att få bedriva utbildning utan timplan enbart ska lämnas i undantagsfall. För att så ska kunna ske krävs att huvudmannen har godtagbara pedagogiska eller organisatoriska skäl för sin begäran och eleverna ges förutsättningar att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås i samtliga ämnen och i övrigt utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

### *Undervisningstiden i elevens val minskas*

I grundskolans nuvarande timplan uppgår den minsta garanterade undervisningstiden i elevens val till 382 timmar. Motsvarande undervisningstid i specialskolan uppgår till 380 timmar. Inom ramen för elevens val har eleven utifrån sina intressen möjlighet att välja att läsa ett eller flera ämnen. Huvudmannen ska erbjuda eleverna ett allsidigt urval av ämnen som elevens val. I promemorian lämnas ett förslag som innebär att undervisningstiden i elevens val i grundskolan och specialskolan ska minskas

till förmån för annan undervisning. Skälen är bl.a. att det finns brister i skolornas hantering av elevens val och att en stor majoritet av rektorer och huvudmän framfört önskemål om att undervisningstiden för elevens val ska minskas. Det har från huvudmän och rektorer även framförts synpunkter om att elevens val bör avskaffas helt. I promemorian görs emellertid bedömningen att det är positivt att eleven även i fortsättningen ges möjlighet till självständiga val och att det därför inte finns skäl att helt avskaffa elevens val. Tanken med elevens val är att eleven ska ges möjlighet att bredda och fördjupa sina kunskaper. På så sätt kan skolan ta till vara elevernas speciella intressen och ge dem möjligheter att under en del av skoltiden ägna sig åt studier som de själva har önskat och valt. Härigenom kan elevernas intressen, initiativ och engagemang stimuleras, vilket bör öka elevernas studiemotivation. Ett väl fungerande elevens val kan därmed utgöra en viktig förutsättning för att eleven ska prestera väl i andra ämnen.

Trots att det alltså i grunden är positivt att eleverna ges möjlighet att påverka inriktningen på sin utbildning bör antalet timmar för elevens val minskas till förmån för annan undervisning. Vid avgörandet av hur stor en sådan minskning bör vara måste hänsyn tas till att huvudmannen som elevens val får erbjuda eleverna i grundskolan och specialskolan att läsa ett nybörjarspråk och, för de elever som har rätt till det, modersmål. För att eleverna ska kunna nå upp till kunskapskraven i modersmål inom ramen för elevens val bör den minsta garanterade undervisningstiden i elevens val inte understiga 260 timmar. I promemorian föreslås därför att undervisningstiden i elevens val ska minskas med 105 timmar i grundskolan och specialskolan, till 277 timmar respektive 275 timmar. Vidare görs bedömningen att en undervisningstid om 277 timmar i elevens val i grundskolan gör att det även fortsättningsvis är möjligt för skolorna att profilera sig mot t.ex. en idrottsinriktning.

#### *Undervisningstiden i matematik utökas*

Under senare år har det skett förstärkningar av undervisningstiden i ämnet matematik. De två senaste förändringarna innebär att undervisningstiden har utökats med totalt 225 timmar. I förslaget till den stadiindelade timplanen i grundskolan föreslås att dessa timmar ska fördelas mellan låg- och mellanstadiet. De undersökningar som legat till grund för de senaste besluten om att utöka undervisningstiden i ämnet matematik talar för att det behövs ytterligare förstärkningar. Skälen är bl.a. att svenska elever enligt Programme for International Student Assessment (PISA) presterar under genomsnittet i OECD i matematik och att svenska elever i ett internationellt perspektiv har ett relativt lågt antal undervisningstimmar i matematik. Av dessa anledningar föreslås i promemorian att den minskade undervisningstiden i grundskolan och i specialskolan i elevens val förs över till ämnet matematik. Med hänsyn tagen till de två senaste utökningarna av undervisningstiden görs bedömningen att en rimlig förstärkning uppgår till 105 timmar. I den

stadieindelade timplanen i grundskolan bör denna tid förläggas i högstadiet.

På motsvarande sätt är det viktigt att eleverna i grundsärskolan får utökad undervisningstid i matematik. Undervisningstiden i elevens val i grundsärskolan uppgår till 195 timmar. För att det ska vara möjligt att fylla denna tid med ett meningsfullt innehåll görs bedömningen att det inte är möjligt att göra en lika stor minskning av undervisningstiden som föreslås i grundskolan och specialskolan. En rimlig avvägning bedöms vara att undervisningstiden i elevens val i grundsärskolan minskas med 45 timmar till 150 undervisningstimmar. För att möjliggöra en lika stor utökning av undervisningstiden i matematik i grundsärskolan som i grundskolan och specialskolan, föreslås att den resterande tiden (60 undervisningstimmar) förs över från ämnet slöjd till ämnet matematik. I dag uppgår undervisningstiden i ämnet slöjd i grundsärskolan till 730 timmar. En minskning av 60 timmar utgör en relativt liten förändring och grundsärskolans elever har även i övrigt ett förhållandevis stort inslag av praktiska ämnen. Skälen för att förstärka undervisningen i matematik väger så pass tungt att det framstår som rimligt att göra denna förändring.

#### *Ämnet teknik får egen tid*

I dag är ämnet teknik inkluderat i den tid som har avsats för de naturorienterande ämnena. Såväl Skolverket som Skolinspektionen har framhållit att denna lösning medför att ämnet teknik inte utnyttjas till sin fulla kapacitet och att ämnet behöver synliggöras. I syfte att synliggöra och på så sätt stärka ämnet teknik lämnas det i promemorian ett förslag som innebär att ämnet teknik ska få en egen minsta garanterad undervisningstid i grundskolans stadiindelade timplan. Den minsta garanterade undervisningstiden i ämnet föreslås uppgå till totalt 200 timmar fördelad på 47, 65 respektive 88 timmar i låg-, mellan- respektive högstadiet.

#### *Grundskolans timplan ska finnas i skolförordningen*

I dag regleras grundskolans timplan i bilaga 1 till skollagen (2010:800) medan grundsärskolans-, specialskolans- och sameskolans timplaner regleras i bilagor till skolförordningen (2011:185). I promemorian lämnas ett förslag om att skapa en mer enhetlig styrning för de olika skolformerna dels genom att det i skollagen införs ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om fördelning av undervisningstiden (timplan), dels genom att den nuvarande timplanen för grundskolan i bilaga 1 till skollagen upphävs och den nya stadiindelade timplanen införs som en bilaga till skolförordningen.



### *Begreppen låg-, mellan- och högstadiet återinförs i skollagen*

Benämningarna låg-, mellan- och högstadiet föreslås återinföras i skollagen. Uttrycken är väl inarbetade och används dagligen vid beskrivandet av verksamheterna. Även regeringen använder numera terminologin i olika typer av texter. Kunskapskrav och nationella prov har införts i årskurs 3 och 6, dvs. vid tidpunkter som motsvarar den äldre stadiindelningen. Behörighetskraven för bl.a. grund- och ämneslärare i grundskolan utgår från indelningen av årskurserna 1–3, 4–6 och 7–9. Detsamma gäller för lärarutbildningens utformning. Ytterligare ett skäl är att det nu föreslås att en stadiindelad timplan ska införas.

Enligt förslaget ska i grundskolan och grundsärskolan låg-, mellan- och högstadiet bestå av årskurserna 1–3, 4–6 och 7–9. Sameskolan, som omfattar årskurs 1–6, föreslås delas upp i låg- och mellanstadium (årskurserna 1–3 respektive 4–6). I specialskolan ska låg-, mellan- och högstadiet bestå av årskurserna 1–4, 5–7 och 8–10.

### *Moderna språk är ett ämne*

Moderna språk erbjuds som alternativ inom språkvalet men är inte betecknat som ämne i skollagen. Moderna språk har en kursplan och är därmed att betrakta som ett ämne i den mening som avses i 10 kap. 8 § skollagen. I syfte att uppnå en ökad tydlighet föreslås att moderna språk ska anges som ett ämne i skollagen. I den stadiindelade timplanen i grundskolan föreslås att eleverna ska vara garanterade 48 timmar språkval i mellanstadiet. I timplanen för sameskolan ingår inte någon tid för språkval. Sameskolan består av låg- och mellanstadiet och efter avslutad årskurs 6 fullgör sameskolans elever de resterande tre åren i grundskolan. Om eleverna i sameskolan inte ges samma möjligheter till språkval som eleverna i grundskolan, riskerar det att medföra att sameskolans elever inte ges möjlighet till språkval i årskurs 7 eftersom de – till skillnad från eleverna i grundskolan – inte har getts möjlighet att göra språkval i årskurs 6. I promemorian görs bedömningen att detta är otillfredsställande och att timplanen i sameskolan bör utökas till att omfatta språkval om 48 timmar. Samtidigt ska den totala undervisningstiden i sameskolan utökas med samma antal timmar och uppgår efter förändringen till 4 473 timmar.

### *Betygsättning bör ske från årskurs 6 i alla ämnen*

I dag får huvudmannen själv bedöma när det utifrån lokala förhållanden är lämpligt att påbörja undervisningen i språkval. Det är vanligt att undervisningen påbörjas antingen i årskurs 6 eller i årskurs 7. Det första terminsbetyget i ämnen inom språkvalet sätts från och med höstterminen i årskurs 7 i grundskolan och från och med höstterminen i årskurs 8 i specialskolan. Eftersom eleverna enligt den nya stadiindelade timplanen i grundskolan ska erbjudas språkval senast i årskurs 6, föreslås att betygsbestämmelserna ändras och att betygsättning ska ske för

samtliga ämnen från och med årskurs 6. Liknande förändringar föreslås beträffande betygsbestämmelserna för grundsärskolan, specialskolan och sameskolan.

*Ett ämne eller en ämnesgrupp får minskas med högst 20 procent per stadium till förmån för skolans val*

Det lämnas även förslag om att den nya stadiindelade timplanen i grundskolan ska innehålla en begränsning i fråga om möjligheten att minska antalet timmar i samband med skolans val. Skolans val utgörs av ett lokalt tillval som skolan – efter godkännande av Skolverket – får erbjuda eleverna och omfattar i grundskolan 600 undervisningstimmar. I den nu gällande timplanen för grundskolan anges att antalet timmar i timplanen för ett ämne eller en ämnesgrupp får minskas med högst 20 procent vid skolans val. Huvudmannen behöver inte ta hänsyn till stadier vid minskningen av undervisningstiden, vilket kan leda till relativt stora skillnader mellan den utbildning som erbjuds i olika skolor.

En av de centrala målsättningarna med förslaget om en stadiindelad timplan är att det ska leda till en mer likvärdig skola. I linje med de skäl som angetts för att införa en stadiindelad timplan bör huvudmannens möjlighet att minska undervisningstiden i skolans val begränsas. Genom att antalet timmar för ett ämne eller en ämnesgrupp föreslås minskas med högst 20 procent per stadium (låg-, mellan- respektive högstadium) i stället för en total minskning med högst 20 procent i årskurserna 1–9, säkerställs att den omfattningen av den utbildning som erbjuds blir mer likvärdig. Samtidigt görs bedömningen att den föreslagna förändringen inte påverkar skolornas möjlighet till lokal profilering. Motsvarande ändring bör göras om stadiindelade timplaner införs i specialskolan och sameskolan. I grundsärskolans timplan finns inte någon reglering i fråga om möjligheten att minska antalet timmar i samband med skolans val, varför förslaget inte är aktuellt för denna skolform.

*Bestämmelsen om anpassad studiegång förtydligas med avseende på elevens möjlighet att nå behörighet till gymnasieskolan.*

I promemorian föreslås att skollagens bestämmelse om anpassad studiegång ska justeras. Enligt den nuvarande bestämmelsen i skollagen ska elever i vissa situationer ges särskilt stöd i stället för den undervisning eleven annars skulle ha deltagit i eller som komplement till denna. Det särskilda stödet ska enligt huvudregeln ges inom den elevgrupp som eleven tillhör. Om det särskilda stödet inte i rimlig grad kan anpassas efter elevens behov och förutsättningar får ett beslut om särskilt stöd innebära avvikelser från den timplan samt de ämnen och mål som annars gäller för utbildningen (anpassad studiegång). Ett beslut om anpassad studiegång kan innebära att eleven lämnar skolan utan fullständig utbildning och utan behörighet till något eller flera av gymnasieskolans nationella program. Eftersom studier i gymnasieskolan i dag utgör i det närmaste en förutsättning för att en ungdom i ett senare skede ska kunna

etablera sig på arbetsmarknaden, föreslås att bestämmelsen om anpassad studiegång får ett tillägg som innebär att i grundskolan, specialskolan och sameskolan ska den anpassade studiegången utformas så att eleven så långt det är möjligt får förutsättningar att nå behörighet till gymnasieskolan. I gymnasiesärskolan finns inte några speciella behörighetskrav och därför behövs inte någon justering vad gäller skollagens bestämmelse om anpassad studiegång när det gäller denna skolför.